

LA LIBERALIZACION DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS Y LA INTEGRACION ECONOMICA EUROPEA

Por Antonio Javier ADRIÁN ARNAIZ (*)

SUMARIO

I. Marco internacional y tendencias en el sector de los servicios: A) Los servicios y el comercio internacional. B) Tendencias recientes del comercio mundial de servicios. C) La reestructuración del medio jurídico internacional y el comercio de servicios. D) La nueva división internacional del trabajo y de comercio.—II. El cambio estructural en el sistema de la CEE: (A) Servicios prestados por exportación o importación directas. B) Servicios prestados en el marco de relaciones contractuales internacionales. C) Servicios prestados a través de filiales extranjeras. D) Políticas comunes que influyen en el sector terciario.—III. La integración y la exportación de servicios al mercado mundial: Posibilidades del comercio multilateral.—IV. Conclusiones.

I. MARCO INTERNACIONAL Y TENDENCIAS EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS

A) Los servicios y el comercio internacional.

El mayor dinamismo actual del sector de servicios con relación a las exportaciones mundiales de productos manufacturados y de productos básicos obedece a factores muy diversos debido a la heterogeneidad y complejidad de los servicios en la economía nacional e internacional, entre los cuales cabe destacar, en primer lugar, a los cambios estructurales de la demanda a medida que aumentan los ingresos, pues desde los decenios de 1950 a 1960 el crecimiento y la redistribución de la renta y el tiempo libre hicieron que se produjera un aumento más proporcional de la demanda de servicios nuevos; en segundo lugar, el desarrollo tecnológico que, por una parte, ha estimulado la producción de bienes sofisticados y sucedáneos que sustituyen a diversos productos manufacturados y semi-manufacturados, y por la otra, ha logrado economías de insumo de materias primas para obtener el mismo producto terminado; en tercer lugar, las tasas históricas de cambio tecnológico incorporan supuestos relacionados con la productividad de nuevos capi-

(*) Doctor en Derecho. Profesor Colaborador del Departamento de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Valladolid.

tales, supuestos que implícitamente incorporan factores relacionados con el cambio tecnológico; en cuarto lugar, el crecimiento y liberalización del comercio de mercancías ha hecho que aumentaran el comercio de servicios tradicionales, como el transporte y los seguros; y, en último lugar, las actividades de las empresas transnacionales han provocado una expansión considerable del comercio internacional de ingeniería, otros servicios de consultoría, comunicaciones, patentes, etcétera (1).

Por lo que se refiere al contenido del comercio internacional de servicios, éste se refleja en las estadísticas de las balanzas de pagos nacionales en la cuenta corriente que incluye también el comercio de bienes, mientras que la cuenta de capital contiene todas las transacciones de carácter puramente financiero. A tal efecto, en la cuenta de bienes se incluyen las exportaciones e importaciones de éstos, considerándose bienes la producción del sector no relacionado con los servicios —agricultura, minería, manufacturas y semi-manufacturas— en su forma más amplia. La cuenta del comercio de servicios se conoce también con el nombre de comercio invisible y abarca, por tanto, las transacciones no relacionadas con el movimiento de bienes y de capital, es decir, el transporte, la banca, los seguros, la renta de inversines y las transferencias unilaterales (2). Las transacciones pueden registrarse en la cuenta de servicios de la balanza de pagos de dos modos diferentes: 1.º) según el tipo de transacción —por ejemplo, renta de inversión, pago por concepto de regalías, etc.—; 2.º) según la industria de servicios de que se trate —por ejemplo, banca, seguros, etc.—. No obstante, hay que indicar que mientras que los reembolsos de los préstamos internacionales se incluyen en la cuenta de capital, el pago de los intereses sobre éstos se registra en la cuenta del comercio invisible sobre la base de que los intereses representan el pago del servicio del préstamo. Teniendo presente esta cuestión, el servicio de la deuda externa actual de los países en desarrollo incrementa de manera notable el volumen mundial del comercio de servicios y explica igualmente que en los últimos años las balanzas de pagos de la mayoría de estos países hayan experimentado déficit en cuenta corriente de una magnitud sin precedentes (3). Por último, aunque

(1) Véase, UNCTAD: *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, 1982, UNCTAD/TDR/2/Rev. 1, Nueva York, 1983, p. 112. Por otra parte, cabe señalar que la idea de la sociedad como un sistema de servicios tiene cerca ya de un cuarto de siglo. Su función ha sido doble: por una parte, reveló una evidencia que había estado como ocurre con frecuencia inexplicablemente oculta hasta entonces; por la otra, ha sido una metáfora aplicada con éxito al estudio de otros fenómenos de la sociedad posindustrial. Lo primero no necesita demostración, pues es claro que sociedad y servicios son términos intercambiables: no hay sociedad sin servicios ni servicios sin sociedad. Aunque los datos disponibles de previsiones para el decenio de 1980 no permiten hacer un análisis detallado de la situación presente, lo cierto es que el fundamento de la sociedad industrial actual no es ya el sector de las manufacturas, sino, como lo demuestra el célebre Informe *The Global 2000, Report to the President*, es el sector de los servicios el fundamento de las sociedades industriales avanzadas. Véase, *El Mundo en el año 2000 (En los albores del siglo XXI)*, Informe preparado por el Consejo sobre la Calidad Ambiental y el Departamento de los Estados Unidos. Traducción al castellano, Madrid, 1982, pp. 783 y ss.

(2) Véase, UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios y los factores subyacentes que afectan a las transacciones internacionales de servicios*, TD/B/941, 1.º de marzo de 1983, p. 39.

(3) Véase UNCTAD: *Cuestiones monetarias y financieras internacionales*, TD/275, 26 de enero de 1983, pp. 15 y ss.

no menos importante, es la distinción entre el comercio internacional de servicios no atribuibles a factores y el comercio de servicios atribuibles a factores. El ingreso de estos últimos servicios se refiere a la renta de inversiones, es decir, intereses, utilidades y dividendos, así como las remesas de los trabajadores. En consecuencia, este comercio se fundamenta en la estructura de riesgos del capital y del trabajo sobre la base de todos los factores jurídicos y políticos que influyen en el volumen, la dirección y la distribución de las exportaciones de factores, así como en los ingresos de los factores en la economía mundial (4).

Según el Fondo Monetario Internacional existen varias maneras de definir teóricamente las transacciones internacionales por concepto de servicios. En el sentido más amplio y quizá menos tradicional se incluyen dentro del comercio internacional de servicios, en primer lugar, los servicios que se prestan dentro de las fronteras nacionales pero sus destinatarios no son residentes en el país; en segundo lugar, los servicios facilitados fuera de las fronteras del país por residentes ya sean individuos o sociedades; en tercer lugar, los servicios que se prestan en el marco de las relaciones contractuales internacionales; en cuarto lugar, los servicios proporcionados en el extranjero por filiales de una empresa matriz; y en quinto lugar, los servicios que se prestan en los mercados extranjeros mediante la exportación directa o por conducto de filiales radicadas en el extranjero (5). Por lo que se refiere al contenido de los servicios, se citan como núcleo de la industria de servicios, los 18 sectores siguientes: contabilidad, publicidad, transporte aéreo, alquiler de automóviles y camiones, banca, construcción de edificios, construcción e ingeniería, comunicaciones, servicios de computadora, enseñanza, empleo, alquiler de equipo, concesión de licencias, sanidad, hoteles, seguros y reaseguros, servicios jurídicos, transporte marítimo y alquiler de películas cinematográficas (6).

El modelo internacional del sector de servicios, patrocinado hasta hace poco tiempo por el conjunto de países agrupados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), es un modelo de factores múltiples sometido a restricciones globales importantes respecto del sistema general de intercambios comerciales de manufacturas y semi-manufacturas. Las normas y principios del sistema de comercio internacional apenas se aplican a las transacciones internacionales por

(4) Véase UNCTAD: *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, 1982, op. cit., pp. 111 y ss. A efectos de la distinción entre comercio internacional de servicios atribuibles a factores y no atribuibles a factores, el FMI y la UNCTAD en sus estudios en la materia entienden que la renta de la inversión directa se compone de los ingresos de las filiales propiedad de nacionales situadas en el exterior y de los pagos filiales propiedad de extranjeros situados en el país. Por su parte, la renta de otros tipos de inversión se compone de los ingresos percibidos por los bancos locales y otros residentes en el país por préstamos a extranjeros. La renta del trabajo se compone de los ingresos que las personas físicas perciben por trabajar en una economía distinta de la de su residencia, incluyendo los trabajadores fronterizos, de temporada y los migrantes. Por último, la renta de la propiedad se compone de los ingresos percibidos por los propietarios de tierras y activos intangibles no financieros por el uso de que esos activos haga otra unidad económica, es decir, este segundo elemento incluye los derechos de patentes y derechos de autor. Véase, FMI: *Manual de Balanza de Pagos...*, op. cit., pp. 11 y ss. UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios...*, op. cit., p. 40.

(5) Véase, FMI: *Manual de Balanza de Pagos*, Washington, 1977, pp. 10 y ss.

(6) Véase, UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios...*, op. cit., p. 39.

concepto de servicios. Las medidas arancelarias y no arancelarias suelen aplicarse a los servicios estrechamente relacionados con el comercio de bienes. Las normas y principios multilaterales del GATT que regulan el comercio de bienes no se aplican a los aspectos fundamentales del comercio de servicios, como son el control a través de la propiedad y la gestión, la transferencia de tecnología, el derecho de establecimiento, etc. (7). Las instituciones que rigen las relaciones económicas Internacionales —principalmente el GATT en el campo comercial y el FMI y el Banco Mundial en el campo financiero— responden a la idea de que la liberalización del comercio mundial tiene resultados positivos tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. No obstante, el comercio internacional de servicios aparece estratificado en múltiples planos, cada uno de los cuales funciona con cierto grado de autonomía; es el caso, por ejemplo, de las sociedades de servicios tales como compañías aéreas respecto del sistema de seguros y reaseguros. Esta estratificación, que reproduce el modelo de las economías nacionales a escala mundial, está ordenada jerárquicamente según sea la política industrial tecnológica y de promoción de inversiones de los Estados (8). En la práctica, los estratos no están regulados igualmente en los diferentes ordenamientos nacionales en materia de servicios. El núcleo tradicional del sector de los servicios está fuertemente estructurado jurídicamente: transportes, banca y seguros. En la esfera de las cuestiones jurídicas relacionadas con las políticas de precios del sector público, la situación es bien diferente. Otro tanto cabe decir respecto de los factores tecnológicos introducidos en los mercados nacionales para la fabricación de bienes de capital en el campo de las telecomunicaciones y los microprocesadores (9).

B) Tendencias recientes del comercio mundial de servicios.

Es conocido que el comercio entre los países desarrollados de economía de mercado representa la parte más importante del comercio Internacional. La parte correspondiente a aquel comercio en las exportaciones mundiales aumentó hasta, 1974, llegando a representar casi el 60 % y, a partir de aquel año, se estabilizó en casi el 50 % (10). En el año 1979, el 70 % del comercio total entre países desarrollados correspondió a Europa Occidental, la parte de los Estados Unidos bajó

(7) Véase, UNCTAD: *El proteccionismo, las relaciones comerciales y el ajuste estructural*, TD/274, 7 de enero de 1983, p. 31.

(8) Véase, ONUDI: *La Industria mundial desde 1960: progresos y perspectivas*, ID/CONF. 4/2, Nueva York, 1979, pp. 281 y ss. UNCTAD: *Programa de trabajo de la UNCTAD en materia de desarrollo y transferencia de tecnología*, TD/284, 22 de marzo de 1983, pp. 8 y ss.

(9) Véase, UNCTAD: *Informes de la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre la transferencia, la aplicación y el desarrollo de tecnología en el sector de los bienes de capital y la maquinaria industrial*, TD/B/C. 6/82-1D/B/C. 6/AC. 7/7, 3 de septiembre de 1982, pp. 23 y ss. Un análisis detallado de las leyes y reglamentos nacionales en la materia puede verse en UNCTAD: *Aplicación de las Resoluciones 87 (IV) y 112 (V) de la Conferencia*, TD/B/C. 6/92, 30 de septiembre de 1982, pp. 17 y ss.

(10) Véase, UNCTAD: *Tendencias de la producción y del comercio mundiales*, TD/B/887/Rev. 1, New York, 1983, p. 21.

del 22 % en 1960 al 13 % en 1979, mientras que la del Japón se duplicó en comparación con el nivel del decenio de 1960 (11).

En la esfera del comercio de servicios, el valor de las transacciones internacionales viene aumentando de manera incesante en lo que respecta a los servicios. Los pagos internacionales por concepto de servicios para el período 1967-1980 tomados de la balanza por cuenta corriente del conjunto de países desarrollados y de países en desarrollo es el siguiente: el valor bruto de las transacciones en ambos grupos de países ha aumentado una cifra anual de 70.000 a 90.000 millones de dólares en 1967 a una cifra de 620.000 a 650.000 millones de dólares en 1980, es decir, una tasa anual de más del 17 %. En el año 1980, el comercio de servicios equivalió a las tres cuartas partes del valor del comercio de manufacturas de esos dos grupos de países (12). Según estimaciones de la secretaría de la UNCTAD, los pagos netos correspondientes a los países desarrollados de economía de mercado son subestimaciones porque algunos países han comunicado cifras de créditos por concepto de servicios inferiores a los reales. En todo caso, durante el decenio de 1970, los países desarrollados de economía de mercado acumularon un excedente cada vez mayor de sus balanzas de servicios gracias a los cuales los países desarrollados de economía de mercado han podido compensar una gran parte de los déficits de sus balanzas comerciales durante el decenio de 1970 (13). Desde la perspectiva de los países en desarrollo, las cifras también son elocuentes. El déficit neto de las transacciones de servicios aumentó de 14.000 millones de dólares en 1972 a 80.000 millones de dólares en 1980, a una tasa media anual del 25 %. A los países en desarrollo que tuvieron un excedente neto en su balanza global por cuenta corriente les correspondió más del 60 % del déficit total de los países en desarrollo por concepto únicamente de servicios (14).

La relación de intercambio de servicios entre países desarrollados y entre éstos y los países en desarrollo puede ser descrita con muchas suposiciones diferentes respecto a cambios estructurales y objetivos. Casi invariablemente, los mercados de servicios prevén una tendencia a largo plazo de alzas constantes en los precios de las transferencias de tecnología del tipo «soft-ware» (15). En una amplia gama de cambios estructurales y objetivos, las economías posindustriales indican que los factores de producción e inversión se concentran en los servicios y, en menor grado concentración total de los conocimientos tecnológicos en las economías desarrolladas, antes de finales de siglo (16). En consecuencia, las presiones proteccio-

(11) Véase, CEE: *Changes in foreign trade trends in the 1970s and some long-term implications*, EC. AD. (XVII)/AC. 1/R.3. pp. 3 y ss. Nations Unies, *Secrétariat de la Commission Economique pour l'Europe*, New York, 1982, pp. 6 y ss.

(12) Véase, UNCTAD: *Tendencias de la producción y del comercio mundiales...*, op. cit., p. 23.

(13) Véase, UNCTAD: *Tendencias de la producción y del comercio mundiales...*, op. cit., p. 24.

(14) Véase, UNCTAD: *Tendencias de la producción y del comercio mundiales...*, op. cit., p. 24. Véase también el análisis teórico de esta situación elaborado por el *Secretario General de Naciones Unidas, Desarrollo y Cooperación Económica Internacional: Tendencias a largo plazo del Desarrollo Económico*, A/37/50/Rev. 1, pp. 34 y ss.

(15) Véase, por ejemplo, *United Nations Centre on Transnational Corporations. Transborder data flows: Access to the International, On-line Data-base Market*, New York, 1983, pp. 15 y ss.

(16) Véase, *Commodity Trade Statistics, Serie D*, vol. XXVII, N.º 1-21(ST/ESA/STAT/SER.D/83-1 a 83-21).

nistas en las economías de mercado desarrolladas se dirigen fundamentalmente contra economías del mismo carácter. Las tensiones comerciales entre las economías desarrolladas se han concentrado en las balanzas del comercio bilateral del Japón con los Estados Unidos y la CEE, así como en el comercio de productos electrónicos utilizados básicamente en el sector de los servicios (17).

C) La reestructuración del medio jurídico internacional y el comercio de servicios.

Trasladadas al contexto de la liberalización del comercio internacional de servicios, esas consideraciones relativas a la dinámica del sector de servicios son sumamente importantes cuando se trata de elaborar una norma básica que rijan tal comercio. Para conseguir los objetivos básicos de la liberalización del comercio internacional de servicios se hace necesario introducir cambios importantes en los mecanismos y las relaciones por los que se rigen actualmente los intercambios de servicios internacionales. La reestructuración del medio jurídico internacional sobre una base económica igualitaria, en particular, mediante la aplicación de los principales puntos formulados en el Acta Final del primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, los Acuerdos de la Ronda de Tokyo del GATT, así como la intensificación de la cooperación internacional para resolver los problemas pendientes del comercio mundial en determinados sectores —productos básicos, manufacturas, prácticas restrictivas comerciales, desarrollo y transferencia de tecnología, transportes, etc.— supone sin duda alguna la revisión de las normas y reglamentos que rigen el comercio internacional de servicios.

La reestructuración del medio jurídico internacional se inserta en el proceso de desarrollo de las economías industrializadas, que guiado por el motor fundamental de la ganancia y de la acumulación de capital, se traduce en un proceso continuo de concentración económica que entraña la formación de oligopolios y monopolios. En la medida en que el mercado no ha logrado jamás un ajuste automático de la oferta y de la demanda de acuerdo con la teoría de la optimización económica (18); se ha desarrollado gradualmente una intervención estatal para mantener o restablecer las condiciones iniciales de la libre competencia, la liberalización de los intercambios, el control de las ententes y, asimismo, la valorización de ciertos productos alimenticios básicos, como es el caso de la Política Agrícola Común de la CEE (19).

El problema no es teórico y sus consecuencias son importantes. La discusión sobre los efectos de la liberalización del comercio internacional de manufacturas y semi-manufacturas acordado en el GATT produjo una curiosa paradoja. En efecto,

(17) Véase, Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales. Suplemento del Estudio Económico Mundial, ST/ESA/126, Nueva York, 1983, p. 9.

(18) Véase, BLAIR: *Economic concentration (Structure behaviour & Public-policy)*, New York, 1972, pp. 5-7.

(19) Véase, JASLING-LAGNCORTHY-PEARSON: *Opciones de la política agrícola europea. Integración Latinoamericana*, septiembre 1982, pp. 6-8.

tanto las políticas comerciales orientadas hacia la protección de los mercados internos, intervencionistas y partidarios de la sustitución de importaciones, como las políticas orientadas hacia la captura o penetración en los mercados exteriores, llegadas al libre juego de la oferta y la demanda, tendían a aumentar los intercambios en forma inversa, es decir, estructurar el mercado respecto de los sectores primarios e industriales, y a proteger la capacidad de acumulación de capital en el mercado de servicios (20). La CEE no es una excepción a esta regla, sino más bien un ejemplo muy explícito de la tendencia de acumulación de capital público y privado en el sector de servicios (21).

D) La nueva división internacional del trabajo y de comercio.

La creación de nuevas formas de división internacional del trabajo y de comercio, basadas en la homogeneización de los procesos de producción a partir de las normas de los países desarrollados, en la transnacionalización de estos procesos, en la integración en el mercado mundial, encuentra sus orígenes en la especialización internacional en bienes de servicios: el contenido del comercio internacional de servicios va a condicionar de manera decisiva tanto las formas de industrialización de los países en desarrollo como transformar profundamente la estructura de las sociedades industrializadas avanzadas (22).

Frente a una política de restricciones globales, puede concebirse una política de liberalización del comercio internacional de servicios por negociaciones multilaterales. En efecto, las restricciones a la importación de servicios en los países desarrollados no son despreciables: ciertamente, las barreras nominales son fuertes para los productos derivados de la electrónica, de la que, como es sabido, en combinación con las telecomunicaciones, la informática y la automatización, van a transformar las formas jurídicas de la libre competencia en los mercados de los países industrializados (23). Pero estas barreras nominales y efectivas —arancelarias y no arancelarias— no disminuyen cuando se aplican a los aspectos fundamentales del comercio de servicios, como son el control a través de la propiedad y la gestión, la transferencia de tecnología, el derecho de establecimiento, el movimiento de capitales, y se hacen aún más elevadas para los productos de innovación de los servicios estrechamente relacionados con el comercio de bienes, protegiendo así a los que realizan tales innovaciones en los países desarrollados (24). La liberalización de las normas y principios que regulan el comercio internacional de servicios y el desarme de las tarifas aduaneras y no arancelarias, se traducirían en el establecimiento de una nueva división internacional del trabajo y de comer-

(20) Véase, Nations Unies. CEPE. *Etude sur la situation économique de l'Europe 1981...*, op. cit., página 50.

(21) Véase, Nations Unies. CEPE. *Etude sur la situation économique de l'Europe...*, op. cit., p. 61.

(22) Véase, OCDE: *Interfuros*, Madrid, 1980, p. 329.

(23) Véase, DUNNING: *International production and the Multinational Enterprise*, London, 1981, pp. 179 y ss.

(24) Véase, UNCTAD: *El proteccionismo, las relaciones comerciales y el ajuste estructural*, TD/274, 7 de enero de 1983, p. 31.

cio, pues la distribución mundial de los nuevos factores de producción supondría básicamente que los bienes manufacturados se producirían en los países periféricos en desarrollo y los bienes de alta tecnología relacionados con los servicios se concentrarían en las sociedades industriales avanzadas (25).

La imagen económica de esta división internacional del trabajo y de comercio transmite sin ambigüedad un mensaje: la CEE sería la más afectada por la transformación de los flujos comerciales sobre la evolución de la división internacional del trabajo y de comercio, tanto en los países desarrollados, como entre éstos y los países en desarrollo, lo que pone de manifiesto la importancia del problema de la liberalización del comercio internacional de servicios en el contexto de la integración económica europea (26).

II. EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN EL SISTEMA DE LA C.E.E.

A) Servicios prestados por exportación o importación directas.

Ciertas actividades entrañan la exportación de servicios por empresas o personas residentes a empresas o personas no residentes en la CEE, y a la inversa. Entre ellas cabe citar, por ejemplo, el transporte aéreo y marítimo de carga, el transporte de pasajeros, el reaseguro internacional y las comunicaciones y los servicios de consultoría e ingeniería. Las medidas arancelarias y no arancelarias adoptadas por la CEE suelen aplicarse a los servicios estrechamente relacionados con el comercio de bienes. Así, por ejemplo, las normas sobre valoración en aduana del GATT se aplican estrictamente en relación con los seguros y los fletes (27).

Las medidas aplicadas en la CEE para vigilar y regular las importaciones difieren de las aplicadas en las economías en desarrollo y en las de planificación central y, por lo tanto, merecen especial consideración. También varían considerablemente respecto de otros países de la OCDE, pues el sistema de cada uno de estos países responde a condiciones y a funciones objetivas diferentes. Las medidas no arancelarias aplicadas por la CEE están dirigidas todas ellas expresamente a regular la cantidad o el precio de las importaciones o ambas cosas. Las prohibiciones, los contingentes, las restricciones de temporada y las licencias discrecionales se utilizan para regular las cantidades importadas; los gravámenes variables, los derechos antidumping y compensatorios y los precios mínimos se utilizan para fijar los precios de los bienes importados (28). Por ejemplo, el reglamento 288/82 del

(25) Véase, ONUDI: *World Industry in 1980. Regular Issue of the biennial Industrial Survey Development*, New York, 1981, pp. 148 y ss. Laxman Kelkar. Long term growth possibilities in the OECD economies: an alternative view. *Trade and Development*. Winter 1982, núm. 4, pp. 80 y ss.

(26) Véase, ZIEBURA: «Internationalization of capital, International Division of Labour and the Role of the European Community», *Journal of Common Market Studies*, September/December, 1982, pp. 127 y ss.

(27) Véase, por ejemplo, UNCTAD: *El transporte marítimo en 1976*, TD/B/C.4/169/Rev. 1, Nueva

(28) La lista de las medidas no arancelarias aplicadas por la CEE a las importaciones provenientes

Consejo está dirigido expresamente a facilitar cualquier actuación posterior del Consejo para regular los precios y el volumen de las importaciones respecto de la concesión de licencias automáticas en el contexto del régimen común aplicable a las importaciones (29).

El reglamento 288/82 del Consejo ha sido provocado por dos factores relacionados entre sí: el proteccionismo y el ajuste estructural en el sistema comercial mundial. Las rigideces estructurales de las industrias de la CEE no competitivas internacionalmente agudizan los problemas que acarrea la reestructuración del mercado de servicios respecto de las importaciones directas de los mismos (30). Las razones por las que se mantienen industrias no competitivas internacionalmente también pueden aplicarse a los servicios. En la esfera de la CEE, el transporte aéreo y marítimo, la banca, los seguros, las comunicaciones, la informática, son fundamentales para la producción, distribución y competitividad de bienes en el mercado internacional. En esta línea, la intervención pública suele hacerse poniendo restricciones a la inversión extranjera y aplicando medidas restrictivas sobre la renta de la inversión y otros tipos de renta sin que por ello tenga influencia directa en la cantidad o el volumen del precio del servicio (31). A veces el objetivo de la intervención de los órganos comunitarios en el sector de los servicios no persigue necesariamente el mantenimiento de industrias competitivas internacionalmente sino regular directamente actividades que influyen sobre políticas oficiales de la CEE, como es el caso de la protección del consumidor, protección del medio ambiente o protección contra los monopolios (32).

B) Servicios prestados en el marco de relaciones contractuales internacionales.

Lo que ha caracterizado a la CEE es que trató desde el principio de controlar las prácticas comerciales restrictivas que afectan a la libre circulación de mercancías, servicios y capitales entre los Estados miembros de la CEE. La legislación

tes de países terceros puede verse en UNCTAD: *El proteccionismo, las relaciones comerciales y el ajuste estructural*, op. cit., pp. 20 y ss.

(29) Règlement (CEE) n° 288/82 du Conseil, du 5 février 1982, relatif au régime commun applicable aux importations. *JOCE*, L 35/4-L 35/6.

(30) Las razones del mantenimiento de industrias no competitivas internacionalmente pueden reducirse a cuatro: 1) el logro de objetivos nacionales; 2) razones de desarrollo económico y social; 3) por considerar que su no competitividad es temporal; y 4) apoyo a industrias nacientes. Véanse. UNCTAD: *El proteccionismo, las relaciones comerciales y el ajuste estructural...*, op. cit., pp. 55-56. UNCTAD: *El proteccionismo y el ajuste estructural en la economía mundial*, TD/B/888/Rev. 1, Nueva York, 1982, pp. 16 y ss.

(31) Véase. ONUDI: *Development banking in the 1980s*, ID/248, Nueva York, 1980, pp. 11 y ss. Un análisis global teórico de todo este proceso y sus consecuencias puede verse en UNIDAD. El proyecto UNIDAD: un modelo para la investigación de cambios institucionales a largo plazo. *Industria y Desarrollo*, núm. 6, Naciones Unidas, 1983, pp. 43 y ss. Un estudio del papel de la empresa pública en la consecución de objetivos económicos y sociales no necesariamente competitivos, puede verse en JENKINS-LAHOUEL: «Evaluation of performance of industrial public enterprises: criteria and policies», *Industria y Desarrollo*, núm. 7, Naciones Unidas, 1983, pp. 21 y ss.

(32) Véase. *Commission des Communautés Européennes. Quinzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes en 1981*, Bruxelles, 1982, pp. 119 y ss-101 y ss.

antimonopolio de la CEE, al igual que sucede en las legislaciones anti-trust de Estados Unidos y Japón, versa principalmente sobre los efectos directos o indirectos de las prácticas comerciales restrictivas sobre el mercado interno. En este sentido, el párrafo 1 del artículo 85 del Tratado constitutivo de la CEE se aplica únicamente a las prácticas que tienen como finalidad o como efecto, impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del Mercado Común. A tal fin, la legislación comunitaria sobre la libre competencia se aplica por igual a los acuerdos nacionales e internacionales (33).

Los problemas surgidos recientemente en relación con la transformación de las estructuras nacionales de producción de los Estados miembros y la asignación de los factores de forma socialmente óptima, como resultado de las variaciones de las ventajas relativas puestas de relieve por unas corrientes comerciales libres respecto de la utilización de nuevas tecnologías en la CEE, son especialmente complejos. En realidad, el ajuste estructural en la CEE no tiene connotaciones normativas. Así, las variaciones del peso relativo de los diferentes sectores de la economía comunitaria, es decir, el cambio estructural, han puesto de manifiesto los límites del sistema de libre competencia dentro del Mercado Común (34). El intento de establecer un sistema comercial abierto a la libre competencia en las transacciones de tecnología por concepto de servicios, basado en los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma y posteriormente en la Comunicación de la Comisión sobre los acuerdos de concesión de licencias de 1962 junto con la Convención sobre la patente europea y la Comunicación sobre convenios de subcontratación de 1978 (35), ha tenido una eficacia muy limitada. Esto puede atribuirse a múltiples factores, en particular al diferente papel de los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma como instrumento de política comercial en el sector de los servicios y los problemas de aplicar las técnicas y conceptos de la legislación antimonopolio industrial en el contexto de las transacciones internacionales por concepto de servicios no atribuibles a factores. Por ejemplo, en la legislación comunitaria, las

(33) Véase, por ejemplo, la decisión de la Comisión núm. 72/291, en el caso *Raymond/Nagoya*, JOCE, L 143/41, de 23 de julio de 1972. Por otra parte, el principio general de la libre competencia, que constituye la base del ordenamiento comunitario, supone necesariamente someter las prácticas comerciales entre la empresa matriz y las filiales a las mismas normas que se aplican a las relaciones entre empresas independientes; a pesar de lo cual el modelo de la competencia perfecta de los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma no es aplicable a los acuerdos o decisiones entre la empresa matriz y sus filiales en la medida que no constituyan una restricción de la competencia que afecte a terceros, habida cuenta del grado de control que ejerce la empresa matriz y el grado en que las filiales puedan actuar como competidoras, el modelo de la competencia de la CEE es ilusorio respecto de la organización transnacional del comercio internacional. Véanse, UNCTAD: *Fibras y textiles: Dimensiones del poder de las empresas transnacionales*, TD/B/C. 1/219, 19 de noviembre de 1980, pp. 8 y ss. *Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos en prácticas comerciales restrictivas sobre su primer período de sesiones*, TD/B/884, 23 de diciembre de 1981, pp. 4 y ss.

(34) Véase, UNCTAD: *La posición dominante de las empresas transnacionales en el mercado internacional*, UNCTAD/ST/MD/13, 14 de abril de 1978, pp. 49 y ss.

(35) A efectos de este trabajo, los textos de las Comunicaciones de la Comisión de la CEE han sido tomados de UNCTAD: *Recopilación de textos jurídicos relativos a la transferencia y el desarrollo de tecnología*, TD/B/C. 6/AC. 1/2/Supp. 1/Add. 1. El texto del Tratado de Roma de Naciones Unidas: *Recueil des Traités*, vol. 249, p. 68. El texto de la Convención sobre la patente europea para el Mercado Común de OMPI: *Lois et Traités de propriété Industrielle*, Ginebra, fascículo de febrero de 1976.

disposiciones de los acuerdos de transferencia de tecnología entre empresas de servicios competidoras o relativas a tales empresas que restringen o impiden la competencia están prohibidas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 85 del Tratado de Roma, sean razonables o no, y sólo pueden hacerse excepciones con arreglo a las condiciones especificadas en el párrafo 3 del artículo 85 (36). En la decisión sobre el asunto AOIP/Beyrad, la Comisión de la CEE declaró que una cláusula contractual que exija del concesionario el pago de regalías cuando fabrica los productos que son objeto del contrato sin hacer uso de las patentes del cedente, restringe la competencia, pues induce al concesionario a desistir de hacer por sí mismo investigaciones o de hacer uso de los descubrimientos en la misma línea de otros cedentes, aún cuando éstos sean técnicamente superiores (37). En consecuencia, la Comisión de las Comunidades considera que las cláusulas de prohibición de la competencia están comprendidas en la situación del párrafo 1 del artículo 85. No obstante, la Comisión considera la posibilidad de una exención con arreglo al párrafo 3 del artículo 85 en situaciones especiales, como es el caso relativo a los acuerdos de especialización, muy comunes en el sector de los servicios (38). A juicio de la Comisión de las Comunidades, el párrafo 1 del artículo 85 del Tratado de Roma no se aplica a las cláusulas en virtud de las cuales, no puede ponerse a disposición de terceros la tecnología o el equipo suministrado por el contratista en un convenio de subcontratación, y los servicios resultantes de la utilización de esa tecnología o equipo sólo pueden suministrarse al contratista o realizarse en su nombre, en la medida que esa tecnología o equipo sean necesarios para que el subcontratista pueda, en condiciones razonables, prestar los servicios con arreglo a las instrucciones del contratista. En esa medida, el subcontratista presta servicios en relación con los cuales no es un proveedor independiente en

[36] Las exenciones pueden aplicarse a cualquier acuerdo o categoría de acuerdo entre empresas, a cualquier decisión o categoría de decisiones de asociación de empresas y a cualquier práctica concertada o categoría de prácticas concertadas que contribuyan a mejorar la producción o la distribución de los productos o a promover el progreso técnico o económico, reservando a los usuarios una parte equitativa de los beneficios de que de ello se obtenga, y sin imponer a las empresas interesadas restricciones que no son indispensables para alcanzar esos objetivos, y dar a dichas empresas la posibilidad de suprimir la competencia para una parte sustancial de los productos en cuestión. La finalidad de estas exenciones es evitar las restricciones a la especialización internacional en la producción de bienes y servicios. A este respecto, cabe señalar que en el decenio de 1970 diversos países de economía desarrollada, en desarrollo y de planificación central han acogido exenciones de carácter general en materia de libre competencia en los acuerdos de transferencia de tecnología muy similares, aunque con finalidades específicas según el grado de desarrollo económico de cada país a las del artículo 85 del Tratado de Roma. En concreto, el artículo 20, párrafo 3 de la Ley de restricciones de la competencia de 1975 de la República Federal Alemana; Decreto Ley núm. 348/77, Código de Inversiones Extranjeras de Portugal en su artículo 28, párrafo 3; México, en su Ley de Transferencia de Tecnología de 1972, artículo 8; Nigeria, en su Decreto sobre la Oficina de la Propiedad Industrial de 1979, artículo 6, párrafo 3; Filipinas, en su Reglamento de aplicación del artículo 5 del Decreto Presidencial núm. 1520 de 1978, artículo 5, párrafo 2; el artículo 37 de la Ley sobre Transferencia de Tecnología de Yugoslavia de 1978, artículo 37, párrafo 2. Véase, UNCTAD: **Control de las prácticas restrictivas en las transacciones de transferencia de Tecnología. Selección de las principales disposiciones, directrices de política y jurisprudencia a nivel nacional y regional**, TD/B/C.6/72, Nueva York, 1982, pp. 2-3.

[37] Decisión núm. 76/29, A.O.I.P.-BEYRAD: **JOCE**, L 6/13, de 13 de enero de 1976, p. 13.

[38] Véase, **Cuarto Informe sobre la Política de Competencia**, 1974, párrafo 30.

el mercado (39). Por consiguiente, la Comisión podrá conceder exenciones cuando se trate de la fabricación y venta de productos estrechamente relacionados con el comercio de servicios o de la penetración en nuevos mercados, que entrañan fuertes inversiones y, por ende, un riesgo considerable (40).

En la CEE, la disposición a conceder licencias y a compartir la tecnología avanzada entre empresas competidoras se ha visto influida por las políticas de adquisición de los servicios públicos de propiedad estatal, políticas nacionales que restringen las exportaciones a estos mercados y, además, transforman las rentas derivadas de la concesión de licencias en fuente importante de ingresos provenientes de los mercados de servicios (41). Los convenios de concesión de licencias entre empresas establecidas en la CEE y empresas extranjeras han ido adoptando, cada vez más, la forma de concesión cruzada de licencias y otros convenios de cooperación tecnológica y acuerdos de vinculación entre empresas que comprenden los secretos comerciales, los procesos de fabricación no patentados y otras técnicas industriales y no comerciales, no fácilmente asequibles para terceros no autorizados (42). Estos arreglos se suelen convenir entre dos empresas de diferente nacionalidad, aunque, a veces intervienen varias empresas. Por intermedio de esos contratos de concesión de licencias, y concesión cruzada de licencias, las empresas transnacionales han podido concentrarse en ámbitos específicos de investigación en la esfera de tecnologías utilizadas en el sector de servicios y compartir los resultados con una o más empresas (43). Por cuanto estas empresas realizan su actividad en un nivel análogo de desarrollo económico, los acuerdos contractuales de concesión cruzada de licencias constituyen una estrategia eficaz para mantenerse a la vanguardia tecnológica de los servicios en el contexto de las actividades internacionales (44).

(39) Véase, UNCTAD: *Comunicación de la Comisión relativa a su apreciación de ciertos convenios de subcontratación en relación con el párrafo 1 del artículo 85 del Tratado por el que se instituye la CEE de 18 de diciembre de 1978*, TD/B/C.6/48, p. 20.

(40) Véase, *Séptimo Informe de Política de Competencia*, 1977, párrafo 133.

(41) Véase, *Centro sobre las Empresas Transnacionales. Las empresas transnacionales en la industria del equipo generador de energía*, ST/CTC/22., p. 50, Nueva York, 1982. A este respecto, debe señalarse que el acuerdo de concesión de licencia es aquél por el que el cedente autoriza al cesionario para utilizar determinada tecnología o conjunto de tecnologías a cambio de un pago. La tecnología transferida en el contexto del Mercado Común puede estar en forma de patentes, marcas, conocimientos técnicos o una combinación de esos elementos. El pago al cedente puede consistir en una suma global fija, en una regalía periódica, en la transferencia de acciones de capital, la entrega de bienes producidos por el cesionario, o en una combinación de ambos elementos. Véase, UNCTAD: *Aspectos comerciales de los de colaboración industrial entre empresas de países en desarrollo y empresas de países desarrollados: Formas y cuestiones de política general*, TD/B/C.2/2.2, 14 de enero de 1983, pp. 5 y ss.

(42) Véanse, ONUDI: *Pautas para la evaluación de acuerdos de transferencia de tecnología*, TD/233, Nueva York, 1981, pp. 10 y ss.; UNCTAD: *La posición dominante de las empresas transnacionales en el mercado internacional...*, op. cit., pp. 18 y 61.

(43) Véase, *Centro sobre las Empresas Transnacionales. Las empresas transnacionales en la industria del equipo generador de energía...*, op. cit., p. 52.

(44) Véase, *Centro sobre Empresas Transnacionales. Las empresas transnacionales en el desarrollo mundial: Tercer Estudio*, ST/CTC/46, Naciones Unidas, Nueva York, 1983, pp. 196 y ss.

C) Servicios prestados a través de filiales extranjeras.

Hay servicios que sólo pueden ser facilitados dentro del Mercado Común y no mediante la exportación directa. En esos casos, las empresas extranjeras correspondientes establecen sucursales o filiales en el interior de la CEE y son éstas, y no la sociedad-madre, quienes prestan los servicios (45). Así sucede con los hoteles y moteles, las actividades de la banca comercial, agencias de publicidad, etc. (46). Las filiales de las empresas transnacionales han constituido en el pasado el principal canal de afluencia de tecnología a los países desarrollados, pero debido también a la importancia otorgada a la producción de tecnología europea, las empresas de capital mixto y los acuerdos de concesión de licencias para la adquisición de tecnología y servicios adquieren una significación mayor, si bien, en muchos casos, en el Mercado Común, el socio que provee —e incluso controla— sigue siendo una empresa transnacional cuya matriz se encuentra fuera de la CEE (47). Por consiguiente, la exportación de servicios no es la preocupación principal de los Estados miembros de la CEE cuando se trata de sus mercados exteriores de servicios, sino que es de mayor importancia las operaciones de las filiales extranjeras cuando se trata de su mercado interno (48). Este proceso de penetración en los mercados de servicios a través de filiales extranjeras explica que en el interior de las economías de mercado europeas se produzca un movimiento hacia la expansión económica sobre los mercados exteriores que cubre el despliegue que va de la exportación a la empresa transnacional (49).

En esos términos, la formación de los mercados ampliados para el intercambio de mercancías, servicios y capitales en el interior del bloque de países desarro-

(45) A este respecto, cabe señalar que las corrientes internacionales de servicios correspondientes al conjunto de países desarrollados de economía de mercado parecen repartirse casi por igual entre las ventas de servicios efectuados por vía de exportación y las realizadas a través de las filiales en el exterior. Véase, UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios...*, op. cit., p. 51.

(46) En la CEE, los Estados miembros limitan o excluyen la participación extranjera directa en los mercados nacionales de seguros y restringen la propiedad extranjera con respecto a las empresas de seguros, y, en consecuencia, los reaseguros internacionales están cobrando una importancia extraordinaria en el mercado europeo. Así, las empresas de seguros transfieren parte de sus riesgos a los reaseguradores, restringiendo o haciendo imposible el acceso al mercado internacional de reaseguros para muchas empresas. Véase, ECOSOC-Comisión de Empresas Transnacionales: *Estudios sobre los efectos de las operaciones y prácticas de las empresas transnacionales: Las operaciones de reaseguro transnacional*, E/C.10/69, 1.º de abril de 1980, pp. 10 y ss.

(47) Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos, el mayor exportador mundial de servicios, el establecimiento de filiales extranjeras es el medio principal de penetración de las empresas en los mercados exteriores de servicios: el 86 por 100 del comercio exterior de servicios de Estados Unidos se vendió a través de filiales extranjeras. Otro tanto cabe decir del Reino Unido, segundo exportador mundial de servicios. Véase, UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios...*, op. cit., pp. 49 y ss. Para el conjunto de países europeos, puede verse *United Nations. Economic Commission for Europe. Statistical indicators of short term economic changes in ECE countries*, vol. XXV, núm. 8, Ginebra, August, 1983, pp. 4 y ss.

(48) Véase, UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios...*, op. cit., p. 51.

(49) Véase, COLOMES: *Le Droit de l'établissement et de l'investissement dans la CEE*, París, 1971, p. 7.

llados concide históricamente con otros tres procesos. Primero, la unificación creciente del espacio económico dentro del sistema capitalista. Segundo, la consolidación de la gran empresa y las formas oligopólicas de mercado. Tercero, el rápido crecimiento económico y la acelerada innovación tecnológica. Estos tres procesos están, sin duda, interrelacionados con la evolución actual del proceso de integración en la Europa Occidental y explican los servicios prestados a través de filiales extranjeras en el contexto del Mercado Común. La dinámica es como sigue: las empresas europeas abordan el mercado comunitario a través de diversas modalidades coincidentes con las corrientes internacionales de servicios realizadas a través de filiales en los mercados internacionales. De este modo, la penetración comercial, ya sea a través de la concesión de licencias, luego la industrial, y, más tarde, la inversión directa y el establecimiento, se sustituyen a la fase inicial del intercambio de servicios. Más aún, la aproximación de los instrumentos comunitarios de integración a los requerimientos de una realidad económica como la descrita en los párrafos precedentes significa fundamentalmente la creación de un mercado ampliado y la consiguiente liberalización de los factores productivos. A este respecto, el artículo 3 del Tratado de Roma que dispone que la acción de la CEE llevará consigo la abolición entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales, determina en última instancia un modelo económico abstracto respecto de las filiales extranjeras de las empresas de servicios transnacionales con las cuales tienen vínculos empresas europeas.

D) Políticas comunes que influyen en el sector terciario.

Aunque no ha surgido todavía ningún acuerdo respecto a los factores responsables de la interdependencia de los sectores de servicios y de las estructuras industriales en la CEE, parece haber consenso para señalar que la comprensión de la estructura tecnológica en el sector de los servicios conduce a un enfoque más complejo que una simple dicotomía entre sector industrial y sector servicios, así como a importantes consecuencias políticas. Concretamente: la elevación de la complejidad tecnológica incrementa la interdependencia (50).

Por consiguiente, las políticas comunes que influyen en el sector de servicios conciernen a la definición y aplicación de estrategias integradas en la industria de bienes de capital para la agricultura, así como la integración de las industrias del hielo, acero y mecánicas, la producción de bienes de capital comunes a todas las ramas de la actividad y la utilización de las capacidades industriales manufactureras como vía de acceso al sector de servicios. En efecto, el acceso a un nivel de competitividad tecnológica elevado en la CEE produce efectos en cadena y, por tanto, los enclaves tecnológicos constituidos en los sectores de servicios desempeñan la función de polo de desarrollo en el sistema económico regional europeo. En consecuencia, la acción de las políticas comunes de la CEE afectan a la impor-

(50) Véase, ONUDI: *Low-Cost automation for the furniture and joinery industry*, ID/154/Rev., I, New York, 1982, pp. 1 y ss.

tación de servicios o a la entrada de capital extranjero. De manera análoga, dicha acción versa también sobre la estructura de los mercados, la política de precios, la función de las empresas de servicios en el desarrollo regional, las barreras arancelarias y los obstáculos derivados del comercio intracomunitario respecto de las reglamentaciones comunitarias en materia de libertad de circulación de las personas, libertad de establecimiento o de prestación de servicios (51).

Cabe señalar, a este respecto, que la incipiente política tecnológica de la CEE presenta dos cuestiones que merecen que se les preste atención particular en el contexto del cambio estructural del sistema comunitario. En primer lugar, en la Comunicación de la Comisión, al Consejo de Ministros, acompañada de un proyecto de decisión, relativa a un Plan de desarrollo multinacional e infraestructura de asistencia a la innovación y a la transferencia de tecnología (52), no se delimitan en forma apropiada las funciones que deben desempeñar los gobiernos nacionales o los órganos comunitarios y el sector privado para promover el desarrollo tecnológico de los servicios; en segundo término, se da la impresión errónea de que los éxitos obtenidos en el desarrollo del sector de los servicios se deben fundamentalmente a la participación de las empresas transnacionales. En todo caso, no se da indicación suficiente de la contribución exacta que las empresas transnacionales han aportado o podrían aportar, directa o indirectamente, al crecimiento del sector de servicios no atribuibles a factores.

Desde el punto de vista cualitativo, la posición básica de la CEE respecto de los problemas que afectan a la política tecnológica es una «política tecnológica activa» que se apoya en un entorno macroeconómico seguro, estable y flexible que promueva la estabilidad de las inversiones y permita a las empresas de servicios disponer de recursos suficientes (53). Esta posición sólo es posible en función de que las empresas nacionales de servicios están intrínsecamente más orientadas a la exportación que las filiales de empresas transnacionales norteamericanas o japonesas o las firmas que operan en el mercado comunitario con licencia de tales empresas y, por consiguiente, la misma presencia de empresas transnacionales cuya casa matriz se encuentra fuera del Mercado Común puede ser perjudicial para el desarrollo europeo de nuevas tecnologías y de la capacidad nacional de investigación.

La política comunitaria en materia de inversiones extranjeras forma parte de la estrategia de investigación y desarrollo de la CEE. Esa política afecta a las

(51) Véase, por ejemplo, «Communication de la Commission au Conseil transmise le 5 Juillet 1982: Pour une politique communautaire du tourisme». Premières orientations, *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplément 4/82 p.p. 5 y ss. El sistema económico regional europeo constituye una contribución fundamental a la organización del proceso de reestructuración de la producción y el comercio de servicios, en primer lugar, porque introduce una mayor integración de los mercados mundiales de servicios y, en segundo lugar, porque recalca que las políticas comunes son parte integrantes del proceso de ajuste de las estructuras comunitarias. Paralelamente a este proceso, y como complemento del mismo, la CEE está vigilando constantemente el proceso de reestructuración y redespigüe industriales. Véase, HERMITTE: «Sur la doctrine de la Commission économique à une politique industrielle», *Journal du Droit International*, 1983, pp. 524 y ss.

(52) DO, C 187 del 22-7-1982.

(53) Véase, *Commission Economique pour l'Europe. Etude sur la situation économique pour l'Europe en 1981...*, op. 71 y ss.

Inversiones extranjeras en general, tanto las realizadas en el sector de producción de bienes como en el terciario. Por consiguiente, ciertas actividades de servicios pueden verse afectadas por la política seguida en materia de inversión extranjera, pero que en el caso de la CEE obedece a la preocupación suscitada en los Estados miembros por la magnitud de esas inversiones y por las consecuencias que para la economía europea podría tener en general el capital extranjero y en particular el uso de prácticas comerciales restrictivas por parte de las empresas propiedad de extranjeros o controladas por ellos.

III. LA INTEGRACION Y LA EXPORTACION DE SERVICIOS AL MERCADO MUNDIAL: POSIBILIDADES DEL COMERCIO MULTILATERAL

Parece escasamente justificado admitir, como regla que expresa en medida suficiente la práctica de los Estados, la regla en virtud de la cual la liberalización del comercio Internacional ha encontrado aprobación universal y ha recibido un reconocimiento práctico en el GATT, incluso en el caso del sector de manufacturas y semimanufacturas (54). Este argumento plantea inmediatamente el espinoso problema de encontrar una base idónea para definir un comercio internacional multilateral de servicios. Se consideran varias sugerencias. En general se conviene en que ante la complejidad de las cuestiones, ninguna definición que estuviera basada exclusivamente en factores económicos puede únicamente proporcionar una base viable para dar una definición pragmática o funcional de la liberalización Internacional de los servicios (55). También se sugiere que el desarrollo del comercio Internacional es imprescindible para asegurar un crecimiento sostenido de los países desarrollados y de los países en desarrollo. A tal punto, que para que el comercio se desarrolle es necesario un sistema abierto. La UNCTAD, en su quinto período de sesiones, celebrado en Manila en el año 1979, aprobó una resolución sobre el proteccionismo en el sector de los servicios, que disponía en uno de sus apartados que debía hacerse todo lo posible con miras a tomar medidas apropiadas urgentes, incluso en el plano internacional, para mitigar las consecuencias negativas para el desarrollo actual y futuro del comercio internacional derivadas de todas las prácticas discriminatorias existentes en el sector de los servicios (56). En esta línea, el portavoz de la CEE en el 24 período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, celebrada en Ginebra en el año 1982, reafirmó la importancia de mantener un sistema comercial abierto multilateral y global

(54) Véase, UNCTAD: Examen de las tendencias, la evolución y las restricciones del comercio de manufacturas y semimanufacturas, incluido los sectores de especial interés para los países en desarrollo, así como la evolución resultante de la puesta en práctica de los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales, TD/B/C.2/214, 31 de enero de 1983, pp. 8 y ss.

(55) Véase, Resolución 119(V) de la Conferencia: Proteccionismo en el sector de los servicios, UNCTAD, Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo, vol. 1 (24 períodos de sesiones), Suplemento número 15 (A/37/15), Nueva York, 1982, pp. 37 y 11. La plataforma de Buenos Aires: Documento Final de la Quinta Reunión Ministerial del Grupo de los 77, 77/MM(V)13, 10 de abril de 1983, p. 26.

(56) Véase, Resolución 119(V) de la Conferencia: Proteccionismo en el sector de los servicios..., op. cit., pp. 37 y ss.

y de rechazar el proteccionismo. Dado que la función del GATT es conservar un mercado mundial libre, el sistema existente no necesita de reestructuración (57).

En rigor, la CEE, que ofrecía hasta no hace mucho tiempo el mercado más abierto y más importante tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo, está obligada a examinar las cuestiones comerciales internacionales relacionadas con el sector de los servicios con ánimo bien diferente debido a los graves problemas ocasionados por la crisis económica mundial. De hecho está en marcha una intensa actividad de ajuste en la estructura industrial de los países miembros de la CEE, frecuentemente con consecuencias sociales preocupantes (58). Este punto debería ponerse aún más de relieve en esta época, en la que la CEE está vinculada con más de 20 países mediante un red de zonas de libre comercio y de acuerdos preferenciales en los que participan buena parte de los países contratantes del GATT: origen de un subsistema comercial mundial con un elevado grado de interdependencia económica no sólo entre los Estados miembros, sino también con los otros países desarrollados de economía de mercado de la Europa occidental vinculados con la CEE por acuerdos de libre comercio o acuerdos preferenciales.

Los efectos de la liberalización del comercio internacional de servicios sobre el subsistema comercial mundial europeo serían distintos para cada país según sea la fase de desarrollo económico en que se encuentren y la proporción en que participa el comercio de servicios en la formación del Producto Interior Bruto (PIB) en cada Estado. La importancia de estos efectos no pueden pasarse por alto al estudiar el cambio estructural en la economía de la CEE. El desmantelamiento de las barreras al comercio en el sector de los servicios afecta de manera directa la estructura internacional de la inversión extranjera en el subsistema de la CEE, pues el capital en sus diversas formas tiene una importancia decisiva en todo examen del proteccionismo y el ajuste estructural. Aunque todavía queda mucho por hacer para comprender de qué modo funciona la relación de intercambio de servicios como dispositivo proteccionista de gran eficacia en la CEE.

Lógicamente, si se recurre al multilateralismo en un intento de resolver las dificultades urgentes e importantes del comercio internacional de servicios, los efectos de la liberalización se dejarían sentir con la misma intensidad tanto en las actividades internacionales de servicios como en la inversión extranjera en el sector terciario. En el segundo caso, sería necesario modificar radicalmente el derecho comunitario sobre el establecimiento de empresas extranjeras y análogamente las disposiciones relativas a las operaciones comerciales de las filiales establecidas en el interior del Mercado Común. Las principales modificaciones de la estructura jurídica de la CEE exigirían la intervención de las Instituciones comunitarias para conseguir que la transformación estructural se realizara de una forma aceptable desde el punto de vista social y que no se pusieran en peligro intereses económicos nacionales fundamentales.

(57) Véase: Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre su 12 periodo de sesiones, TD/B/958, 24 de mayo de 1983.

(52) Véase: OCDE: *Indicadora of Industrial activity*, 1983-I, Paris, 1983, pp. 20 y ss.

Habiéndose comprobado el vínculo que existe entre el papel esencial del comercio internacional de servicios para la producción, el empleo y el comercio mundiales y la importancia cuantitativa del proteccionismo comunitario en el sector terciario, se comprenden las razones subyacentes de la renuencia de la CEE en la Reunión Ministerial del GATT, en noviembre de 1982, a examinar las cuestiones relacionadas con los servicios en el marco del GATT. Primero, la CEE considera que no está dispuesta a iniciar en el GATT el examen de una nueva cuestión, cuando aún no se han resuelto muchos de sus problemas comerciales con otras naciones industrializadas. Segundo, que las transacciones de servicios difieren notablemente de los factores que intervienen en el caso del comercio de bienes y, en consecuencia, no pueden estar sometidos a los mismos principios económicos que las mercancías. Tercero, una tendencia definida a abandonar principios, que durante largo tiempo se habían considerados fundamentales, como es el caso de legitimar incluso dentro del GATT un enfoque discriminatorio y selectivo del comercio de mercancías. Cuarto, la CEE estima que aunque algunos países industrializados estén dispuestos a promover una iniciativa multilateral orientada hacia la creación de un marco para la liberalización de los servicios, se quiere avanzar muy deprisa y demasiado pronto en cuestiones vitales para el comercio y el desarrollo de todos los países. Quinto, las restricciones de la CEE en el sector terciario obedecen también en buena medida a la necesidad de mantener la integración económica de los mercados, la salvaguardia de normas sociales y culturales, la protección de los consumidores y otras consideraciones relacionadas con la política regional de la CEE (59). En este contexto, no obstante, cabe señalar que desde el punto de vista del número de medidas y la diversidad de éstas, las actividades internacionales en la esfera de los servicios están más reguladas en los procesos de integración económica de los países desarrollados que en los procesos de integración económica de los países en desarrollo. Por ejemplo, un estudio reciente sobre el comercio de servicios entre la ASEAN y la CEE indica que, en los países de la CEE como grupo, el número de medidas que afectan a las transacciones internacionales por concepto de servicios es más del doble, que el de las aplicadas en los países del ASEAN (60).

En todo caso, debe señalarse que las restricciones globales al comercio internacional de servicios responden a algo más profundo que a la mera necesidad de regular restrictivamente la libre circulación de los factores de capital y de servicios. Pues, se olvida con alguna frecuencia, que el actual modelo internacional de comercio de servicios se inserta dentro del sistema de relaciones económicas y comerciales de las economías industrializadas. En este contexto, el problema de la introducción del sector de los servicios en el sistema general comercial multilateral del GATT no nos ofrece una nueva interpretación del comercio mundial de servicios, pero sí nos aclara la función del intercambio multilateral de servicios. En su mayor parte, este comercio multilateral sólo es inteligible si se le sitúa en

(59) Véase, UNCTAD: *Proteccionismo y ajuste estructural*, TD/B/(XXVI)/SC.II/L.I, 21 de abril de 1983, pp. 7 y ss.

(60) Véase, UNCTAD: *Producción y comercio en el sector de los servicios...*, op. cit., p. 64.

el contexto de las economías industriales avanzadas: es la forma en que se manifiesta el proceso de transformación estructural de la actual división internacional del trabajo y de comercio (61).

IV. CONCLUSIONES

Si bien es difícil, dada la amplitud e importancia de las cuestiones implicadas, pronunciarse sobre este punto con algún grado de acierto, se imponen, no obstante, las siguientes conclusiones generales respecto de cuales serían las principales modificaciones de la estructura jurídica de la CEE en el contexto de la liberalización del comercio internacional de servicios. Primera, desaparición del principio básico de la limitación de la importación directa de servicios. Segunda, no habría ningún tipo de control sobre el establecimiento de filiales de empresas extranjeras en el Mercado Común. Tercera, autorización libre para el establecimiento de filiales extranjeras sin regulación específica de la participación extranjera en su capital social, las dimensiones o el alcance de sus operaciones inclusive la salida en los países miembros de su renta de inversión. Cuarta, no habría lugar a las restricciones cambiarias. Quinta, cambios sustanciales en las políticas de compras del sector público. Sexta, control riguroso de los incentivos gubernamentales. Séptima, no existirían restricciones del empleo de no nacionales por las empresas extranjeras. Octava, se daría entrada a un mismo régimen impositivo para las empresas nacionales y las empresas extranjeras.

(61) Véase, JÉQUER-BLANC: *La technologie appropriée dans le monde*, OCDE, París, 1983, pp. 145 y siguientes.

**THE LIBERALIZATION OF INTERNATIONAL TRADE IN SERVICES AND THE
ECONOMIC INTEGRATION OF EUROPE**

ABSTRACT

At a time when in international trade the rules of the game are rapidly changing, the EEC believes that it is possible to go on examining the whole problem of the liberalization of the international trade in services on the basis of the economic model of the national company. But in so far as this model is restricted by the EEC Commission's free competition policy, and by the absence of a standard policy on foreign investment, the European regional economic system does not favour the maintenance of markets open to free exchange, in harmony with the spirit of the international economic order implicit in the establishment of GATT. Instead of this, it tends to take refuge in a «dirigiste» approach that finds it difficult to adapt to the changing circumstances of international competition. Since the transnational company is the factor chosen by the capitalist system to structure its production and the activities of international two-way trade, both within the northern area itself and between North and South, the internationalization of production and the reassignment and integration of markets explain the international expansion of services and its worrying consequences for the EEC's trade policies.

LA LIBERALISATION DU COMMERCE INTERNATIONAL DES SERVICES ET L'INTEGRATION ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

R É S U M É

Depuis un moment où les règles du jeu du commerce international changent rapidement, la CEE croit qu'il est possible de continuer à examiner tout le problème de la libéralisation du commerce international des services en fonction du modèle économique de l'entreprise nationale. Mais, dans la mesure où ce modèle est circonscrit, tant à la politique de libre concurrence de la Commission de la CEE qu'à l'absence d'une politique uniforme en matière d'investissements étrangers, le système économique régional européen ne soutient pas les marchés ouverts au libre échange, conformément à l'esprit de l'ordre économique international sous-jacent à l'établissement du GATT, mais tend à se réfugier dans une position dirigiste peu adaptable aux mutations de la compétitivité internationale.

Etant donné que l'entreprise transnationale est le facteur choisi par le système capitaliste pour structurer sa production et les activités d'échange internationales tant Nord-Nord que Nord-Sud, l'internationalisation de la production et la réasignation et l'intégration des marchés expliquent l'expansion internationale des services et ses conséquences préoccupantes pour les politiques commerciales de la Cee.

NOTAS

